

ハンセン病に係る偏見差別の解消のための施策検討会
当事者市民部会（第3回） 次第

1. 日時：令和4年3月1日（火）9時～11時
2. 場所：オンライン会議
3. 議題：
 - （1）開会
 - （2）調査の進捗報告
 - ・関係省庁ヒアリング
 - ・ハンセン病家族訴訟の資料分析
 - ・ホテル宿泊拒否事件の資料分析
 - （3）法務省ヒアリングを踏まえての施策提言の方向性について
 - （4）その他
4. 連絡事項：
 - ・次回：令和4年3月8日（火）13:00～15:00@オンライン会議

【配布資料】

- ・資料1-1：法務省ヒアリングを踏まえての施策提言の方向性について(案)の概要説明
- ・資料1-2：法務省ヒアリングを踏まえての施策提言の方向性について(案)

ハンセン病に係る偏見差別の解消のための施策検討会
当事者市民部会名簿

■当事者市民部会

あいかわ つばさ 相川 翼	武蔵高等学校中学校・青山学院高等部・早稲田大学高等学院 教諭
いしやま はるへい 石山 春平	全国ハンセン病退所者連絡協議会副会長
えづれ やすひろ 江連 恭弘	法政大学第二中・高等学校教諭
おおた あきお 太田 明夫	ハンセン病問題を共に学び共に闘う全国市民の会会長
かとう めぐみ 加藤 めぐみ	(福)恩賜財団済生会支部大阪府済生会 ハンセン病回復者支援センターコーディネーター
くるべ こう 訓覇 浩	ハンセン病市民学会共同代表・事務局長
くろさか あい 黒坂 愛衣	東北学院大学経済学部共生社会経済学科准教授
原告番号 21 番	ハンセン病家族訴訟原告団
原告番号 169 番	ハンセン病家族訴訟原告団
原告番号 188 番	ハンセン病家族訴訟原告団
きこた ともこ 迫田 朋子	ジャーナリスト
たいら じんゆう 平良 仁雄	沖縄ハンセン病回復者の会共同代表
たてやま いさお 豎山 勲	ハンセン病国賠訴訟全国原告団協議会事務局長
はやし ちから 林 力	ハンセン病家族訴訟原告団団長
はまさき まさみ 浜崎 真実	ハンセン病首都圏市民の会事務局次長、カトリック横須賀三笠教会主任司祭
ふあん ぐあんなむ 黄 光男	ハンセン病家族訴訟原告団副団長
ふじさき みちやす 藤崎 陸安	全国ハンセン病療養所入所者協議会事務局長
みやら せいきち 宮良 正吉	全国退所者原告団連絡会 ハンセン病関西退所者原告団いちよ うの会会長
むらかみ あやこ 村上 絢子	ハンセン病首都圏市民の会、日本ハンセン病学会
もり かずお 森 和男	全国ハンセン病療養所入所者協議会会長

※五十音順、敬称略

■有識者会議（当事者市民部会担当）

とくだ やすゆき
徳田 靖之 ハンセン病訴訟西日本弁護士共同代表

■オブザーバー

みのほら てつひろ
箕原 哲弘 厚生労働省健康局難病対策課長

とりまる ただひこ
鳥丸 忠彦 法務省人権擁護局人権啓発課長

いしつか てつろう
石塚 哲朗 文部科学省総合教育政策局男女共同参画共生社会学習・安全課長

えぐち ありちか
江口 有隣 文部科学省初等中等教育局児童生徒課長

法務省ヒアリングを踏まえての施策提言の方向性について(案)の概要説明

令和 4 年 2 月 2 7 日 徳 田 靖 之

1 はじめに

この取りまとめ案は、去る 1 月 1 1 日に実施した、法務省ヒアリングの結果を受けて、来年 3 月末に作成することが予定されている提言の方向性を明らかにするための、中間報告的なものと理解してください。

取りまとめ案は、前半と後半に分かれています。

前半は、「らい予防法」廃止から現在に至るまでの、法務省のハンセン病に関する啓発活動と人権救済活動について、ヒアリングでの意見交換をふまえて批判的に評価したものです。

後半は、この前半部分を受けて、今後、ハンセン病に関する偏見差別を解消するために、法務省が取り組むべき課題について、啓発活動と人権救済活動とに分けて、いくつかの提言を行っているものです。

2 「らい予防法」廃止以後の法務省の啓発活動等に関する評価

(1) 啓発活動に関する評価

ア 「らい予防法」廃止以後の法務省の啓発活動を、

法廃止から平成 1 3 年熊本地裁判決まで

平成 1 3 年熊本地裁判決から令和元年家族訴訟判決まで

家族訴訟判決から現在まで

にわけて評価してあります。

イ 法廃止から平成 1 3 年熊本地裁判決までは、ハンセン病に対する正しい知識の普及のための医学的知識の啓発が中心であると指摘しました。

ウ その後、平成 1 3 年熊本地裁判決からは、人権問題の一つとして、病歴者に対する偏見差別を取り上げる啓発が中心となってきたが、国の隔離政策の誤りについて正面から認めるということがされておらず、家族被害については、全く触れられていなかったこと、宿泊拒否事件の際の誹謗中傷文書に対する取組みが不十分であったことを明らかにしてあります。

エ 家族訴訟判決後に関しては、法務省の活動に大きな変化が認められることを率直に認めています。

第 1 は、法務省主催のシンポジウム等において、病歴者や家族等の当事者中心のプログラムが重視され、隔離政策の誤ちと被害実体に学ぶという方向性が明確になってきたことです。

第 2 は、啓発資料等において、家族被害について明確に記載されるようになったことです。

オ そのうえで、この間の 25 年間の法務省の啓発活動の問題点として、主として、以下の点を指摘してあります。

第 1 は、住民のハンセン病に関する偏見や差別意識の現状に対する調査が不十分であるということ、大阪社会福祉協議会の調査や三重県伊賀市の住民意識調査の結果を示しながら明らかにしました。

第 2 は、国の啓発活動における各省庁の協力体制が十分にとられていないということです。

第 3 は、国の啓発活動シンポジウムにおいて、

- ① 国の隔離政策の過ちを国の担当者自身が明らかにすること
- ② ハンセン病に関する偏見差別が、結婚問題、入浴拒否、近所での居住等に集中して現れることを考慮して、こうした状況を設定して、参加者に問いかける形式等を検討すること
- ③ 各年のシンポジウムの成果と問題点を専門的に分析して、翌年以降に活用すること
- ④ 若い世代の参加を促すための工夫をすること

が必要だということです。

第 4 は、年に 1 回の国主催のシンポジウムよりも、地方自治体に委託する啓発事業こそ重視すべきであり、その活性化を図ることの必要性を指摘したことです。

(2) 人権救済活動に関する評価

この点に関しては、主として、次の 2 点を記載しています。

第 1 は、この間における人権相談や人権救済事件の件数が余りに少ないという事実の指摘とその原因についての考察です。

第 2 は、平成 15 年の宿泊拒否事件の際の、誹謗中傷文書に対する取組み

に対する批判です。ハンセン病に関する偏見差別の現状を示すものとして重視したと言いながら、これらの文書について、分析し、その対策を具体化するということがなされなかったということを批判しています。

3 今後の課題に関する提言取りまとめの方向性について

(1) 啓発活動について

この点に関しては、前半部分を受けて、主として、次の4点を指摘しています。

第1は、国が主催しての、ハンセン病に関する、全国的な住民意識調査を実施して、偏見差別の現状を正確に把握することです。ここで、法務省とせず、国としたのは、法務省のみが主催する調査では、大掛かりな調査ができないと判断したからです。

第2は、啓発資料の作成・配布、啓発シンポジウムの開催等における各省庁の協力体制の一元化の必要性です。

第3は、啓発シンポジウムの内容に関する提言で、上記の4点を指摘しました。

第4は、地方自治体に委託する啓発事業の充実化の必要性です。

前述の通り、法務省主催の啓発シンポジウムは年1回開かれるだけですから、その効果には限界があります。むしろ、地方自治体が国の委託を受けて毎年各地で実施する啓発事業こそが重要であり、これを活性化するために、当事者の参加を図る等の工夫が必要だと指摘しました。

(2) 人権救済活動について

ア この点に関しては、ハンセン病に関する人権相談の件数や人権救済事件への取り組みを増やすために、何が必要とされるのかについて、有識者会議のワーキンググループで検討したところを要約しています。

イ 人権相談件数の増加のためには、広報活動の充実も必要ですが、地方自治体や民間の諸団体が、退所者や家族に対して実施している生活相談等の活動との連携を図ることが必要だということを指摘しました。

ウ 人権侵害事件としての取組の充実化のための方策については、検討すべき論点が多数に上るだけでなく、委員相互の間でも、意見の相違なども見られたた

め、裁判手続きでは、救済されないような誹謗中傷文書事件、ヘイトスピーチ等への積極的な関与の必要性を指摘したうえで、国から独立した人権救済機関の設立の必要性を明らかにしたバリ原則に基づく組織の必要性などについて、世界各国の実例等を参考にして、今後検討していく必要があることを指摘するにとどめています。

以 上

法務省ヒアリングを踏まえての施策提言の方向性について(案)

第1 「らい予防法」廃止後の法務省のハンセン病問題に関する諸施策の概要とその特徴

1 法廃止後の法務省の諸施策の概要

(1) 法廃止から平成13年5月熊本地裁判決までの時期

ア 法務省においてハンセン病問題をその所管にかかる人権問題として具体的に認識するに至ったのは、平成8年の「らい予防法」の廃止からだと思われる。

ただ、この時期においては、「らい予防法」が憲法違反との認識は政府内で共有されてはならず、同法廃止後の、ハンセン病に関する偏見差別の解消に関する諸施策は、厚生労働省の所管事項と認識されており、人権救済の申立等に対する個別的な対応を除いて、法務省が独自に取り組んだ啓発活動等は人権擁護委員や地方公共団体の担当者向けの研修会等にとどまるものである。

イ なお、この間平成10年10月2日に、「感染症予防法」が制定され、その前文において、「ハンセン病の患者等に対するいわれのない差別や偏見が存在したという事実を重く受け止め、これを今後の教訓として生かすことが必要である」と規定されたが、そうした偏見差別の解消のための施策の必要性については何らの規定も設けられず、具体的な施策の立案等もなされていない。

また、平成12年12月6日には、「人権教育・人権啓発推進法」が議員立法により制定され、その第7条において、人権教育・人権啓発に関する基本計画の策定が義務付けられたが、この段階で、ハンセン病に特化しての言及はなされておらず、これらの人権教育人権啓発の対象として、ハンセン病問題が具体的に想定されてはいない。

(2) 平成13年熊本地裁判決から令和元年6月家族訴訟判決までの時期

ア 「らい予防法」を憲法違反とする平成13年5月の熊本地裁判決は、国の控訴権の放棄により確定したが、政府は、判決確定に際して内閣総理大臣談話を発出し、「政府としては、ハンセン病問題の解決に向けて全力を尽くす決意であること」を表明した。

これを受けて、「らい予防法」に基づく国のハンセン病隔離政策が憲法違反であることを前提とした、国の法的責任に基づく被害回復政策の一環として、ハンセン病に関する偏見差別の解消が、国の具体的な政策課題として位置付けられるに至ったということが出来る。

イ ただ、こうした偏見差別の解消に向けての諸施策を、隔離政策を推進した法的責任に基づいて推進していくという姿勢は具体化されておらず、あくまで、多くの人権課

題の一つとして、啓発活動に取り組むことになったものである。

前掲の「人権教育・人権啓発推進法」に基づき、平成 14 年 3 月 15 日に閣議決定された「人権教育及び人権啓発基本計画」では、ハンセン病問題は、女性、子ども、障害者、同和問題、アイヌ、外国人等と並んで、HIV 感染者・ハンセン病患者等の項目として取り上げられている。このような形でハンセン病問題が、人権課題として取り上げられたこと自体は、評価されるところではあるが、ハンセン病患者やその家族に対する差別は、国の立法や政策によって作出助長されたものであり、一般的な人権課題の一つとして取り上げたのみで、重点課題として位置付けられなかった点については問題があるというべきである。

同基本計画では、これらの感染症に関して、「医学的に見て不正確な知識や思い込みによる過度の危機意識の結果、感染症患者に対する偏見や差別意識が生まれ、患者、元患者や家族に対する様々な人権問題が生じている。感染症については、治療及び予防といった医学的な対応が不可欠であることは言うまでもないが、それとともに、患者・元患者や家族に対する偏見や差別意識の解消など人権に関する配慮も欠かせないところである」とした上で、ハンセン病問題については、平成 8 年の「らい予防法」の廃止と平成 13 年熊本地裁判決について言及し、「これが大きな契機となってハンセン病問題の重大性が改めて国民に明らかにされ、国によるハンセン病患者・元患者に対する損失補償や、名誉回復及び福祉増進等の措置が図られつつある。政府としては、ハンセン病患者・元患者等に対する偏見や差別意識の解消に向けて、より一層の強化を図っていく必要が」あるとして、以下の取り組みを推進することが明らかにされている。

第 1 は、啓発資料の作成・配布、各種の広報活動、資料館の運営等を通じてのハンセン病に対する正しい知識の普及を図ることである。

第 2 は、患者・元患者等に対する差別や嫌がらせ等が発生した場合における人権侵犯事件としての調査・処理や人権相談の適切な対応と関係者に対する啓発活動の実施である。

第 3 は、法務局・地方法務局の常設人権相談所における入所者等に対する人権相談への取り組みである。

同計画においては、第 1 の啓発部分については、厚労省とともに法務省が、第 2 第 3 については、法務省が単独で所管することが明記されている。

ウ 令和元年家族訴訟熊本判決までの法務省における啓発活動は、こうした人権啓発基本計画に従って推進されたものである。

これらの啓発活動の概要は、以下の通りである。

先ず、啓発資料の作成に関しては、啓発冊子「人権の擁護」の発行、啓発ポスター

「ハンセン病を正しく理解しましょう」の作成、啓発動画「未来への虹」「未来への道標」「家族で考えるハンセン病」の作成のほか、平成 15 年度からは、インターネット広告「ハンセン病って知ってる」を実施している。

また、各種の広報活動として重視されたのは、啓発のための講演会やシンポジウム等の開催であり、これには、法務省の主催する「親と子のシンポジウム」等と各自治体に委託して実施する人権啓発事業とがある。

前者については、平成 17 年度から年 1 回各地で開催されており、後者については、これまでに講演会やパネル展示等が多くの自治体によって実施されている。平成 30 年度は 10 の道県と 1 つの市、令和元年度は、16 の道県と 1 つの市、令和 2 年度は、17 の道県と 1 つの市、令和 3 年度は、18 の道県と 1 つの町でこれらの事業が実施されたことが報告されている。

また、人権侵犯事件への対応としては、平成 15 年 11 月に発生した、菊池恵楓園の入所者に対する宿泊拒否事件に関して、法務省人権擁護局、熊本地方法務局において、人権侵犯事件であるとして調査し、ホテルに対して、宿泊拒否の撤回を要請する等の行動をしている。

この外、人権教育・人権啓発基本計画に定められた人権相談については、ごく少数の相談にとどまり、当初予定された当事者から相談件数はなかった。

なお、各地で人権擁護委員に対する研修内容として、ハンセン病問題を取り上げる等の活動がなされている。

(3) 令和元年家族訴訟熊本地裁判決以後について

ア 令和元年 6 月に言い渡されたハンセン病家族訴訟熊本地裁判決では、「国のハンセン病隔離政策等によって生じた(偏見差別を解消するために必要とされる)作為義務の行政機関内における分担については、所管法及び関係法令を含めて、当該業務の内容に従って最もふさわしい行政機関が担当すると解すべきである」とし、そのために必要不可欠とされる人権啓発活動は、法務省の所掌事務であるとした上で、「法務省を含む国の行政機関さらに地方公共団体が平成 8 年以降 13 年末までに実施した施策には、各住戸や各職場等への働きかけがなく、活動として不十分であるし、ハンセン病家族の偏見差別の除去の効果も十分ではない」と判示して、法務大臣が職務上通常尽くすべき義務を怠ったことを認めるに至った。

その上で、平成 14 年以降については、各施策一つ一つの効果は限定的であるものの、全国でいろいろな対象者、参加者に対し宣伝、広報活動が展開されたことにより、各施策を合わせた効果は相当にあったとして、法務大臣の責任は政治的な責任にとどまると判断したが、「いずれの施策も、ハンセン病患者家族に対する偏見差別の除去を徹底するには足りず、国民の 3 割前後がハンセン病患者やハンセン病患者家族に対す

る偏見差別が残っている」ことを指摘した。

イ こうした判決を受けた令和 2 年度以降の啓発活動は、以下の 2 つの点で、新たな取り組みがなされるに至っている。

第 1 は、ハンセン病患者家族に対する偏見差別の解消ということが啓発活動の対象として新たに認識されるに至ったということである。

啓発冊子として新たに「ハンセン病問題を知る～元患者と家族の思い～」の発行や啓発動画「ハンセン病問題を知る～元患者と家族の思い～」が作成され、「親と子のシンポジウム」においても、家族代表がその被害を訴えることが加えられている。

第 2 は、法務省による啓発活動が、国の隔離政策による被害の回復を図る活動の一環であるとの認識を伴うに至ったことである。

この点に関しては、事項において改めて論述するが、令和 2 年度以降の「親と子のシンポジウム」では、国の隔離政策の誤りを明確にする試みがなされている。

ウ この時期においても、ハンセン病問題に関する人権相談や、人権救済の申告は、少数にとどまっているが、令和元年のハンセン病問題に関する人権相談は、家族補償法の制定を受け、補償金に関する相談も寄せられた結果、11 件となっている。

なお、令和 2 年 3 月に発生したハンセン病に関する明治 32 年全国調査台帳の一部がネットオークションにかけられるという事件に対しては、事件の重大性を踏まえて、厚生労働省に対して、同種文書の存否を自治体に確認することの必要性と同種文書の存在が確認された際の国立ハンセン病資料館の活用等について提案している。

2 法廃止後の法務省の諸施策の特徴

(1) 啓発活動における変化とその限界

ア 以上に要約した、法廃止後の法務省による啓発活動の特徴として、以下の点を指摘することができる。

第 1 は、時代とともに、その啓発の重点が変化してきていることである。

法廃止当初は、ハンセン病に関する正しい知識を普及することに重点が置かれており、主として医学的見地から、国によって社会に植え付けられた「隔離すべき恐ろしい伝染病である」との認識を払拭することこそが啓発活動であるとされてきた。その前提とされたのは、ハンセン病の患者・元患者に対する偏見差別は、ハンセン病に対する誤った認識に根差すものだという考え方であり、正しい知識の普及によって、偏見差別は解消されるはずだとの判断であったと思われる。

こうした啓発活動に転機をもたらしたのは、平成 13 年熊本地裁判決であり、その後の啓発活動は、偏見差別の解消ということを直接の目的とした上で、その解決のため

には、被害当事者の声を反映することが必要だとの認識に基づいて進められるようになる。具体的には、啓発資料や啓発動画に隔離政策の被害にあった当事者の声を掲載するようになり、シンポジウムや講演会においても、当事者が発言者として登壇する機会が著しく増加するに至っている。

ただ、こうした変化にもかかわらず、令和 2 年の家族訴訟判決までの啓発活動の主体は、一般的な人権課題の一つとしてハンセン病問題が取り上げられてきたにとどまっており、ハンセン病に関する偏見差別の解消が、国の隔離政策による被害の回復のために法務省が果たすべき課題であるとの位置付けのもとで取り組むことはなされていない。

令和 2 年度以降の啓発活動で注目すべきは、令和 3 年 2 月 23 日にオンラインで開催された「親と子のシンポジウム」であり、基調講演は坂元茂樹人権教育啓発推進センター理事長、パネリストは、森和男全療協会長、豎山勲全原協事務局長、黄光男家族訴訟原告団副団長、潮谷義子元熊本県知事、コーディネーターは内田博文九大名誉教授という顔ぶれで実施されている。登壇者の全てが、隔離政策を人権侵害として厳しく批判してきた被害当事者と有識者によって構成されていたということであり、法務省が主催するシンポジウムが、このような内容で実施されたということは、前例のないことと思われる。

第 2 の特徴は、啓発活動の前提としての、ハンセン病に関する日本社会における偏見差別の現状に対する把握が十分になされていないということである。

法務省によるハンセン病問題に関する啓発活動の総括については、毎年発行される「人権教育・人権啓発白書」に掲載されているが、ここでの記述は、啓発活動として何を実施してきたのかについての説明にとどまっており、啓発活動によって克服すべき対象としての偏見や差別意識の現状をどのように把握し、これらをもたらしている要因をどのように判断してきたのかについての記述がなされていない。

この点に関しては、ヒアリングにおいて、法務省人権啓発課長から、内閣府が 5 年に 1 度実施する人権状況に関する全国意識調査によって把握している旨の説明がなされたが、この調査自体はハンセン病に特化した形でなされるものではなく、ハンセン病に関する偏見や差別意識の現状を具体的に明らかにするものとはいえない。

啓発活動は、偏見や差別意識の現状とその要因を具体的に把握し、これを解消するための施策として実施してこそ意味があるというべきであり、こうした形で現状認識が具体性を欠いていることは、啓発活動の体系性や一貫性の欠如をもたらし、その効果を検証することの必要性を認識することを困難にしている。

第 3 の特徴は、第 2 の点とも共通するが、少なくとも、「人権教育・人権啓発白書」の記述を見る限り、法廃止後の 25 年間に実施してきた啓発活動の成果と課題が、前述したような活動内容の変化にもかかわらず、明確にされていないということである。

このため、どのような理由から新たな啓発資料の作成に取り組むことになったのかということや、シンポジウムの登壇者等に関する変更がどのような根拠に基づいてなされたのかということが明らかにされておらず、しかもそうした変更がどのような成果をもたらすに至ったのかという点についても評価されないままに経過している。

こうした、総括とこれに基づく課題の抽出という過程を踏まえていないことは、地方公共団体への委託事業にも当てはまるというべきであり、地方公共団体がどのような趣旨・目的の下で、啓発事業を推進しようとしているのか、その成果をどのように評価しているのか等について、地方公共団体との間での定期的な協議の場を設定することが必要だと思われる。

第 4 の特徴は、教育啓発活動における、厚生労働省や文部科学省との連携の不足である。

啓発資料の作成等に関しては、厚生労働省と、多くの点で重複した対応が個別的にとられており、シンポジウムや講演会の開催についても、共催や後援という形での実施がなされてはいるものの、当日の参加者募集等における協力や講師の紹介といった形での協力を除いて、その準備段階から、省庁の垣根を超えた横断的・統一的な協力体制が形成されているとは思われない。前述の家族訴訟判決は、国の隔離政策による被害の回復のための偏見差別を解消する施策は、法務省、厚生労働省、文部科学省がそれぞれ担うべきであると判示しているが、三省一体となつての教育・啓発活動の推進という基本姿勢を共有することこそが必要ではないかと思われる。

(2) 調査救済活動の特徴と限界

ア 人権相談、人権侵犯事件数が少数にとどまっていること

この時期における調査救済活動の特徴の第 1 は、人権相談にしる、人権侵犯事件にしる、その件数が極めて少数にとどまったということである。

この事実は、法務省自身の認識としても、ハンセン病に対する根強い偏見や差別意識が残存しているという事実と対比すると、現実に差別被害を受けていながら、法務局の人権相談にたどり着かないでいたハンセン病の元患者や家族が相当数いたことを推認させるものであり、また調査救済活動の端緒としての情報収集のあり方に工夫の余地があることをうかがわせるものである。

このように人権相談件数が少数にとどまっている理由について、法務省から具体的な見解は明らかにされていないが、その理由としては、そもそも人権相談の存在が知られていない、種々の不安感、不信感のため、相談をためらう、自身の受けた出来事が差別的取り扱いといったような人権侵害に該当すると認識できていないこと等を想定することができる。

現在の相談方法には、窓口相談のほか、電話相談及びインターネット相談があるが、

特設相談といったアウトリーチ型の相談体制はハンセン病問題については整備されていない。このような相談の掘り起こしに向けた工夫が十分とはいえない現状では、人権相談件数の増加は望みようがないように思われる。

また、この間の人権侵犯事件数も少数にとどまっており、過去 5 年で平均 0.8 件と低調である。この点の原因として、以下の 3 点を指摘することができる。

第 1 は、人権侵犯事件による調査救済活動の存在を把握するための取り組みが不十分ではないかということである。

この点に関しては、人権侵犯事件調査処理細則(平成 16 年 3 月 26 日付け法務省人権調第 200 号法務省人権擁護局通達)の 8 条には、インターネット等からの情報により、事件の端緒を得るように努めなければならないと規定されているが、インターネットの上のモニタリング等は実施されていない。

部落差別に関しては、多くの自治体がモニタリング事業を行っており、法務省もそのような自治体からの情報提供を受けて人権侵犯性の有無を判断した上で必要な措置を講じているが、行政機関が人権侵犯にかかる情報収集を積極的に行うことについては、行政による表現の自由の規制にあたるおそれもあり、人権侵犯の防止と表現の自由との間の均衡点について慎重に検討した上で、ハンセン病問題においても、こうした情報収集のあり方を工夫する必要ではないかと思われる。

第 2 は、人権侵犯と認定される範囲が狭すぎるのではないかということである。

人権侵犯を定義した具体的な規定は見当たらず、実際には、不法行為とされるかどうか重要な判断要素とされているものと思われるが、それでは司法上の救済対象と行政上のそれとが重複することになり、簡易、迅速、柔軟という調査救済制度が特に設けられた意義が失われかねず、情報収集の範囲も限定されることになる。「インターネット上の不当な差別的言動に関する立件及び処理について(平成 31 年 3 月 8 日付け法務省権調第 15 号法務省人権擁護局調査救済課長依命通知)」では、民法上の不法行為よりもやや広い範囲のものを削除要請等の救済措置の対象としており、こうした柔軟な判断に基づく対応が、ハンセン病に関する誹謗中傷文書事件やインターネットのオークションにハンセン病に関する個人情報を含む調査資料が出品された事例等の解決に向けて、どのように適応できるのかについては、今後検討していくことが必要ではないかと思われる。

第 3 は、制度的な制約であるが、そもそも調査救済の対象が人権侵犯事件に限定されてしまっているということである。

人権侵犯事件は、特定の個人の権利(個人的法益)の侵害ないしその発生のおそれがある事態が発生し、それについての申告をもって調査手続が開始されることになるが、大規模集団へ向けられたヘイトスピーチ等必ずしも個人的法益侵害が認められがたいものについても調査救済の対象とすべき事案があることは否定できない。このような

事案については、司法での解決が困難であることから、まさに本制度が積極的に対応すべき事案であるといえるのではないかと思われる。この点に関して、京都朝鮮学園事件に関する京都地裁平成 25 年 10 月 7 日判決は、「一定の集団に属する者の全体に対する人種差別発言が行われた場合に、個人に具体的な損害が生じていないにもかかわらず、人種差別行為がされたというだけで、裁判所が、当該行為を民法 709 条の不法行為に該当するものと解釈し、行為者に対して、一定の集団に属する者への賠償金の支払いを命じるようなことは、不法行為に関する民法の解釈を逸脱していると言わざるを得ず、新たな立法なしに行うことはできない」と判示しているが、こうしたケースに関しては、人権侵犯事件として対応することが求められるのではないかと思われる。その意味で、後述の宿泊拒否事件に関連して発生した誹謗中傷文書事案は、こうした視点から、本制度が積極的に活用されるべきであったというべきである。

イ 宿泊拒否事件に関連した誹謗中傷文書への対応について

この間の調査救済活動の第 2 の特徴は、平成 15 年 11 月に発生したいわゆる宿泊拒否事件に関連して、全国各地から、菊池恵楓園に送付された多数の誹謗中傷文書について、人権侵犯事件として立件し、調査や救済措置を行うことはなかったということである。こうした誹謗中傷文書については、法務大臣に報告されており、法務省として、事実の発生自体を把握した上で、潜在的にハンセン病に対する偏見差別があるとの認識のもとに、個別の人権侵犯事件として立件するのではなく、国民一般への人権啓発活動を一層強化する措置をとったとしているが、このことの妥当性については、具体的に検討される必要がある。

第 2 検討すべき課題とその克服のために求められる施策について

1 啓発活動において解決すべき課題と今後の方向性について

(1) ハンセン病に関する偏見差別の現状把握における問題点

ア 法務省の現状認識とその根拠について

前述の通り、ヒアリングにおける法務省人権啓発課長の説明によれば、法務省は、ハンセン病に関する国民の偏見差別の現状を、内閣府が 5 年に一度実施している「人権擁護に関する世論調査」を参考にして把握しており、その調査結果に基づいて、以下のように認識していることが明らかにされている。

第 1 は、国民の 3 割近くが、ハンセン病に関して、結婚問題や就職や職場での不利益な取り扱いなどの問題があると回答しているということである。

第 2 は、一方で、若年層を中心に「分からない」という回答が比較的高い傾向にあったということである。

その上で、こうした調査結果から、「ハンセン病患者・元患者やその家族に対する偏

見差別は、今なお社会に根強く残っていると認識せざるを得ない」と評価しつつも、「らい予防法」の廃止前と比較すると、状況は大きく改善されたと評価できると分析し、こうした偏見差別の現状を、「ハンセン病に関する正しい知識と理解の普及がまだまだ十分ではない」ことに起因しており、ハンセン病問題を分からないとする層、とりわけ若い世代についての取り組みを進めていく必要があるとしている。

「らい予防法」廃止以前と状況は大きく改善されたとする評価の根拠として挙げられたのは、偏見差別が残っているとする割合が3割程度にとどまっていること、「らい予防法」の下での「感染症対策のために当事者の尊厳を損ねても社会から隔離する必要がある」といった認識が減少してきたことである。

イ しかしながら、このような現状認識は、日本社会におけるハンセン病に関する偏見や差別意識の現状を正確に反映しているとは到底評価できないし、これを前提として展開される啓発活動の効果は限定的にならざるを得ないというべきである。

第1の問題は、偏見や差別意識の有無やその状況を判断する際の基準が全く曖昧だということである。

この点に関して平成13年熊本地裁判決は、「らい予防法」廃止後の啓発活動で偏見差別は解消されたとする被告国の主張に対して、「ハンセン病患者や入所者、元入所者と関係しないところで、いかに偏見が薄れていったところで、これらの者にとっては、何の意味もないのであって、問題は、これらの者が社会と接する場面において、いかに認識され、扱われていたかということにある。そして、そのような場面においては、なお、厳然として、ハンセン病に対する過度の恐怖心からくる根強い差別・偏見が残ってきたといわざるを得ない」と判示している。

社会におけるハンセン病に対する偏見差別の現状を評価するにあたっては、同判決のいう、ハンセン病の病歴者や家族が「社会と接する場面」つまり、近所に居住すること、職場で同僚となること、身近なものが結婚すること等の場面において、「どのように認識され、どのように扱われているのか」という評価基準こそが用いられるべきであり、法務省の現状認識は、この点において、誤っていると指摘せざるを得ない。

第2の問題は、偏見や差別意識の現状を評価する際に用いられている資料の精度が低いということである。

法務省が依拠している内閣府の調査は、一般的な人権問題に関する意識調査に過ぎず、ハンセン病問題に特化したものではない。多くの人権問題に関する調査項目の一つとしてハンセン病問題が取り上げられているため、質問項目も少なく、被調査者に対して、具体的な場面を想定しての被調査者自身の認識を問う形ではなく、被調査者の現状に対する認識を問う形になっているに過ぎない。このため、意識調査としての精度に大きな問題を内包している。

これに対して、例えば、社会福祉法人大阪社会福祉協議会が、平成 22 年 11 月と平成 23 年 1 月に近畿大学奥田均教授らの協力を得て行った市民意識調査では、ハンセン病回復者が近所に住むことについて抵抗を感じると答えた人は 12.6%、一緒に入浴することに何らかの抵抗を感じると回答した人が 37.3%、同じ職場では働くことに抵抗を感じる人が 14.7%、子どもが、あなたの家族と結婚することに抵抗を感じる人が 42.0%、同じ福祉施設を利用することに抵抗を感じる人が 16.1%に達したことが報告されている。また、三重県伊賀市は、「伊賀市における部落差別をはじめとするあらゆる差別の撤廃に関する条例」に基づいて、平成 21 年、26 年、27 年に、「人権問題に関する伊賀市民意識調査」を実施しているが、その平成 27 年 1 月に実施された意識調査においても、近所に住むことに抵抗を感じる人は 21.0%、一緒に入浴することに抵抗を感じる人は 42.3%であったことが報告されている。

こうした地域的な市民意識調査と対比してみると、法務省がその根拠として依拠している内閣府の人権意識調査は、ハンセン病に関する偏見や差別意識の現状を把握する根拠としては、著しくその精度を欠いていると指摘せざるを得ない。

早急に、国が主管する形で、ハンセン病問題に特化した、統計社会学的な見地から精度の高い全国的な住民意識調査を実施すべきであり、有識者会議でヒアリングした前述の奥田教授らによる先行調査の結果や今後有識者会議が今後実施予定の誹謗中傷文書の分析結果を活用・反映した現状分析をすることが求められる。

(2) 宿泊拒否事件に関連する誹謗中傷文書に対する対応の問題点

ア 今回のヒアリングにおいて明らかになったのは、平成 15 年 11 月に発生したハンセン病療養所入所者に対する宿泊拒否事件に関して、法務省としては、宿泊拒否事件自体に対しては、重大な人権侵犯事案として積極的な対応をしたものの、これに関連して全国から菊池恵楓園に送付された誹謗中傷文書に関しては、人権侵犯事件としては立件せず、「人権教育・人権啓発白書」にも記述していないことであり、省内に、この件に関する法務省としての取り組み内容に関する記録は保存されていないということである。

イ これらの誹謗中傷文書に対する分析結果については、当有識者会議において別途報告することとするが、ハンセン病に関する偏見差別の現状とその要因を解明するにあたって、これらの誹謗中傷文書を分析することの重要性に鑑みると、法務省のこの点に関する対応には、これらの文書に表明された偏見や差別意識に対する危機感の欠如を指摘せざるを得ない。

これらの文書は、全国各地から、幅広い年齢層にわたって、100 通を超える形で送付されたものであるが、宿泊拒否を撤回して菊池恵楓園を訪問し謝罪を申し入れたホテ

ル支配人に対して、菊池恵楓園入所者の側が、その謝罪の受け入れを拒否したことに触発されて、送付されてきたものであるため、ハンセン病回復者に対して、「豚の糞以下の人間共」「化け物であって人間ではない」といった侮蔑的な言葉を浴びせたり、「身の程を知れ」「謙虚になれ」といった対応を迫るなど、送付者の偏見や差別意識が赤裸々に表明されている。したがって、これらの文書は、その送付自体が人権侵犯事件であると同時に、ハンセン病回復者に関する偏見や差別意識の現状を把握する上での貴重な資料でもあり、これを分析することは、偏見差別を解消するために必要とされる啓発活動のあり方を検討する上で必要不可欠だといえることができる。特に、これらの文書には、国や地方公共団体の推進する啓発等に対して、「たてまえ」に過ぎないとか、国が百年近くにわたって「恐ろしい伝染病だと言いつけてきたのに、急にこれを否定されても信用できない」等と批判するものが含まれており、現時点においても、これらの文書を分析することは、今後の啓発活動のあり方を検討する上でも極めて有用であると思料される。

(3) 啓発資料の作成・配布に関する問題点と今後の課題

啓発資料の内容に関しては、様々な工夫がなされており特に問題とすべきことはないと思われるが、厚生労働省作成の啓発資料との重複の問題もあり、その配布方法を巡っての同省との協力関係や学校教材としての活用に関する文部科学省との協力関係に関しては、考慮すべき課題があるように思われる。

偏見差別の解消のための啓発活動のあり方について、前掲の家族訴訟判決は、「ハンセン病患者家族に対する偏見差別が戦前戦後に全国津々浦々で実施された無らい県運動によって作り出されたものであるから、(中略)マスコミ媒体を使って宣伝するほか、各住戸にその旨を知らせるチラシを配り、各職場、町内会等を訪れて広報活動することを要する。しかも、平成8年以降は、アンケート調査をしてその効果を確認し、浸透していない場合には、頻回に宣伝、広報すべきといえる」と判示している。

こうした判示に照らすと、啓発資料の作成、配布に関しては、法務省単独で取り組むことには限界があるというべきであり、厚生労働省、文部科学省との協力関係の構築や、さらには、これら三省に加えて、国立ハンセン病資料館の行う啓発活動を含んだ形での、ハンセン病問題に特化した一元的な啓発機関の創設の可能性も検討されるべきではないかと思われる。こうした一元的な啓発機関のあり方に関しては、既存の省庁や関連組織との関係の調整をはじめとして検討すべき課題も多く、今後有識者会議においても、その具体化に向けての検討を引き続き行う所存である。

(4) 啓発シンポジウムの課題について

啓発シンポジウムの内容が進化、充実化してきた過程を評価すべきことは、前述の

通りである。このことを前提とした上で、今後の課題として、以下の点を指摘しておきたい。

第 1 は、シンポジウムという形式自体に内在する限界ではあるが、啓発活動の直接的な対象とすべき偏見や差別意識の持ち主が、こうしたシンポジウムに参加することは少ないということから生じる限界である。この点については、家族訴訟判決も、「シンポジウムの参加者は、参加前から人権意識がある者や、ハンセン病に対する偏見差別に問題意識を有している者が多い可能性があり、従前からハンセン病に対する偏見を抱き、ハンセン病患者やその家族に対して差別をしてきた者や、そのような者からの話でハンセン病患者やその家族に対して差別を行うような人権意識の者が、どれほど多くシンポジウムに自ら参加するかは疑問であるため、そのような最も普及啓発活動の対象とすべき人々に対する効果は限定的である」と述べている。

第 2 は、シンポジウムにおいて、提起すべき内容についての課題である。

この点に関しては、次の 2 つの点を指摘しておきたい。

1 つは、差別意識をもたらした原因として国の隔離政策の誤りを被害当事者や有識者が批判的に問題提起するだけではなく、国の当事者が、挨拶ないしシンポジストとしての発言として、謝罪を繰り返すことの必要性である。現在するハンセン病に対する偏見差別が国の政策によって作出助長されたという事実は、国がその過ちを明確に認め謝罪し続けることを抜きにしては解消されないというべきであり、そのためには、国の謝罪がたてまえではなく、その責任を深く自覚した上でのものであり、その故にこうしたシンポジウムを開催しているのだということを明確に示し続けることが何よりも求められていると判断されるからである。

もう 1 つは、参加者に対して、問題提起型のシンポジウムの開催の必要性である。ハンセン病に対する偏見や差別意識の現状が、前述の通り、結婚、入浴等の場面に集中的に現れるという事実を踏まえた上で、参加者に対して、自分が、そういう場面に直面した場合にどう対応するだろうかということ問いかける形、例えば「ロールプレワークショップ」型の啓発等の導入等を工夫する必要があるのではないかということである。

第 3 は、シンポジウムの効果を判定するための専門的なアンケート調査の必要性である。

当該シンポジウムの開催趣旨・目的を明確にした上で、実施した内容がどの程度の効果を上げたのかを科学的に判定するためには、専門的な立場から工夫されたアンケート項目の設定と集計されたアンケートに関する専門的な分析が必要である。こうした調査・分析を継続していく過程で、達成された課題と残された課題が明確になり、次のシンポジウムの内容を設計する際に活用することが可能となるのではないかと思われる。

(5) 地方公共団体に対する啓発委託事業のあり方について

地方公共団体に委託して実施した人権啓発事業に関しては、少なくとも平成 30 年度以降に関する限り、実施する自治体の固定化と実施内容の形式化の傾向があるように思われる。

この 4 年間で、委託事業を実施した自治体(コロナで中止したものを含む)は、24 の道県と 3 市 1 町にとどまっており、この間に一度も実施していない都府県は、半数近くの 20 を越えている。しかもその実施した内容に関しても、リーフレットの配布や資料の展示等が主であり、講演会の実施は、半数以下にとどまっている。

地方自治体としては、厚生労働省からの委託事業や自治体独自に取り組んでいる事業もあるため、このような数字だけで、各地における啓発活動の実態を評価することは避けなければならないが、法務省の主催する「親と子のシンポジウム」が年に 1 回各地を巡回する形でしか開催されず、その参加者が限定されるという制約を抱えていることに鑑みると、今後の啓発シンポジウムの開催は、こうした各地方公共団体に委託する形を主体としていくことが必要であると思われ、そのための予算の確保や厚生労働省、地方公共団体、ハンセン病療養所所在市町協議会等との協議の場の確保等が早急に検討されるべきではないかと思われる。

2 調査救済活動の課題と今後の方向性について

(1) 人権相談について

何よりも、差別偏見を受けた被害者等らが安心し、信頼できるための相談体制を整備・拡充する必要がある。例えば、ハンセン病差別に特化した相談窓口の開設の必要性についても検討すべきと思われる。

ただ、ハンセン病の元患者や家族の大半がその事実を秘匿した形で生活している現状に鑑みると、人権侵犯に特化した相談窓口を利用することには、強い抵抗を感じるものと想像されるため、一般的な生活相談等を含めた常設の相談窓口の強化こそ優先されるべきであり、この点に関しては、退所者・非入所者に対する社会内生活支援に取り組んできた厚生労働省難病疾病対策課と協力し、地方公共団体や民間の退所者・家族支援組織における既存の相談窓口との連携こそが優先的に検討されるべきではないかと思われる。

(2) 人権侵犯事件における調査救済活動の課題と今後の方向性について

ア 人権侵犯事件における調査救済活動を活性化するために何よりも必要とされるのは、本制度の使命及びその制度の存在意義の明確化である。その際に必要とされるのは、以下の 2 点であるように思われる。

第 1 は、司法的救済制度との対比であり、司法的救済制度の限界や制約を踏まえて、本制度の存在意義を明確にすることである。

前述の依命通知に見られるように、民法上の不法行為よりも広い範囲における人権侵犯該当性判断を行いうることを明確にした上で、簡易・迅速・柔軟という本制度の本来的役割が期待されることを明確にする必要がある。その意味で、台帳流出時問題のような不特定多数に影響を及ぼす可能性がありながら、民事的・刑事的な対応が困難な事案において、人権侵犯事件として、オークション出品の差し止めを勧告するといった行動の必要性を明確に認識する必要がある。

第 2 は、外国の法制度との対比であり、パリ原則に基づく国内人権機関を設置することである。同機関には人権救済機能を付与すべきであり、独立性を保障するために国家行政組織法 3 条 2 項の規定に基づく機関として設置することを検討すべきである。

この点に関しては、同機関の設置に関する規定に加えて、人権侵犯よりも広い範囲を禁止し救済の対象とするための規定をも含んだ包括的な差別禁止法の制定といった新たな立法措置の必要性についても検討することが必要となると思われるので、専門家会議等を設置して、具体的な構想の策定を進めるべきである。

イ その上で、調査救済活動を活性化するためには、現行制度に内包する限界を明確にした上で、対策を講じる必要がある。

第 1 に考慮すべきことは、調査手続があくまで任意調査とされていることの限界である。任意調査であるため、相手方の協力が得られなければ手続が長期化し、または最終的に人権侵犯性の有無を判断できずに侵犯事実不明確の決定に終わる場合があるようである。このような事態は、短期間での解決を目指す調査救済制度の趣旨からは望ましいあり方とはいえない。また、調査手続を開始した結果、人権侵犯事実の事実がないと認められるときは侵犯事実不存在の決定をし、人権侵犯の事実が認められるときは何らかの措置を講ずるのが原則であり、人権侵犯不明確の決定は可能な限りしないよう努めることが望ましいというべきである。

第 2 に考慮すべきは、措置を講じてもそれが必ずしも有効に働いていない場合があることである。このことは、救済手続終了後も当初想定していた解決に至らなかった事例があるとの報告から推察される。

もっとも、調査手続及び措置の実効性については、個別事例の検討がなければ十分な判断ができないところ、今回のヒアリングは個別事案について知ることができなかった。その意味で、そもそも調査救済活動が有効に機能しているか否かを検証する仕組みが整っているとはいいがたい。

第 3 に考慮すべきは、法務省の人権擁護局内において、人権侵犯事件の調査救済活動を検証するシステムを作ることである。個別事案について対外的に公表することに

制約があるとしても、外部委員を含めた検証会議を省内に設置して、個別事案の対応が適切であったかどうか、人権侵犯事件の調査救済活動が有効に機能しているか否か等を評価する仕組みを設置することが必要であると思われる。

ウ 今回のヒアリングの結果のみから、人権侵犯事件の調査救済活動の活性化を図る具体的な方向性について提言することは困難であるが、ハンセン病問題に限定して考察してみると、現行の人権相談、人権侵犯事件の調査救済活動が全く不十分であることは明らかであり、制度自体の見直しを含めた抜本的な対策がとられるべきであることを付言しておきたい。